



Lögfræðistofa Reykjavíkur

Ingvi Hrafn Óskarsson lögmaður

Borgartúni 25

105 Reykjavík

Reykjavík 15. september 2025

Svör við erindum Qair Ísland ehf. 15. 7. og 27. 8. 2025 vegna fyrirhugaðs vindorkugarðs

1. Lögbundið hlutverk Náttúrufræðistofnunar

Til að byrja með er rétt að gera grein fyrir lögbundnu hlutverki Náttúrufræðistofnunar sem varðar málefnið. Samkvæmt 1. gr. laga um Náttúrufræðistofnun og náttúrustofur nr. [54/2024](#) stundar Náttúrufræðistofnun undirstöðurannsóknir á náttúru Íslands, vinnur staðfræðilegar og landfræðilegar grunnupplýsingar um Ísland og rekur náttúruannsóknastöð við Mývatn, sbr. lög um verndun Mývatns og Laxár í Suður-Þingeyjarsýslu. Skv. 1. mgr. 3. gr. er Náttúrufræðistofnun ráðuneytinu og öðrum stjórnvöldum til ráðgjafar á fagsviðum stofnunarinnar. Stofnunin skal í starfsemi sinni vinna að lögbundnum markmiðum og stefnu stjórnvalda hverju sinni. Náttúrufræðistofnun skal eiga faglegt samstarf við háskóla, stofnanir, fyrirtæki og alþjóðleg samtök í samræmi við verkefni stofnunarinnar. Nánar er gerð grein fyrir aðalverkefnum stofnunarinnar í upptalningu í ákvæðinu en þau eru m.a. „að leiðbeina um hóflega nýtingu náttúrulegra auðlinda og aðstoða með rannsóknum við mat á verndargildi vistkerfa og náttúruminja og áhrifum mannvirkjagerðar og annarrar landnotkunar á náttúruna.“

Einnig er fjallað um hlutverk Náttúrufræðistofnunar í lögum um náttúruvernd nr. [60/2013](#). Í 3. mgr. 13. gr. kemur m.a. fram:

„Náttúrufræðistofnun annast m.a. skráningu náttúruminja og mat á verndargildi þeirra, hefur umsjón með C-hluta náttúruminjaskrár og gerir tillögur um skráningar í hann í samráði við fagráð náttúruminjaskrár, sbr. 15. gr., sem og tillögur um minjar sem ástæða þykir til að setja á framkvæmdaáætlun. Stofnunin ber ábyrgð á vöktun í samræmi við ákvæði laganna og skipuleggur framkvæmd hennar, veitir umsagnir samkvæmt lögum þessum, sinnir fræðslu og veitir ráðherra ráðgjöf um náttúruverndarmál.“

Markmið náttúruverndarlaga kemur fram í 1. mgr. 1. gr. en það er:

„að vernda til framtíðar fjölbreytni íslenskrar náttúru, þar á meðal líffræðilega og jarðfræðilega fjölbreytni og fjölbreytni landslags. Þau eiga að tryggja eftir föngum þróun íslenskrar náttúru á eigin forsendum og verndun þess sem þar er sérstætt eða sögulegt og einnig stuðla að endurheimt raskaðra vistkerfa og auknu þoli íslenskra vistkerfa gegn náttúruhamförum og hnattrænum umhverfisbreytingum.“

Samkvæmt 2. og 3. mgr. 1. gr. skulu lögin:

- miða jafnframt að vernd og sjálfbærri nýtingu auðlinda og annarra náttúrugæða.
- stuðla að samskiptum manns og náttúru þannig að hvorki spillist líf eða land, loft eða lögur,
- auðvelda umgengni og kynni almennings af náttúru landsins og menningarminjum sem henni tengjast og efla þekkingu og fræðslu um náttúruna
- tryggja rétt almennings til að fara um landið og njóta náttúrunnar og stuðla þannig að almennti útivist í sátt við náttúruna, landsmönnum til heilsubótar og velsældar.

Verndarmarkmið fyrir vistgerðir, vistkerfi og tegundir eru talin í 2. gr. náttúruverndarlaga. Þar kemur fram að til að stuðla að vernd líffræðilegrar fjölbreytni skuli stefnt að því:

- að viðhalda fjölbreytni vistgerða innan náttúrulegra útbreiðslusvæða þeirra með þeirri tegundafjölbreytni og þeim vistfræðilegu ferlum sem einkenna hverja vistgerð og tryggja ákjósanlega verndarstöðu einstakra vistgerða,
- að standa vörð um og efla vistkerfi landsins svo eðli þeirra, gerð og virkni sé tryggð til framtíðar,
- að varðveita tegundir lífvera og erfðafræðilega fjölbreytni þeirra og tryggja ákjósanlega verndarstöðu þeirra þannig að tegundirnar nái að viðhalda sér í lífvænlegum stofnum til lengri tíma á náttúrulegum búsvæðum sínum. Þetta markmið gildir ekki fyrir framandi tegundir.

Í 8. gr. náttúruverndarlaga segir að „*ákvörðanir stjórnvalda sem varða náttúruna skulu eins og kostur er byggjast á vísindalegri þekkingu á verndarstöðu og stofnstærð tegunda, útbreiðslu og verndarstöðu vistgerða og vistkerfa og jarðfræði landsins. Þá skal og tekið mið af því hver áhrif ákvörðunarinnar muni verða á þessa þætti. Krafan um þekkingu skal vera í samræmi við eðli ákvörðunar og væntanleg áhrif hennar á náttúruna.*“

Í 9. gr. náttúruverndarlaga er varrúðarregla þar sem fram kemur að „*Þegar tekin er ákvörðun á grundvelli laga þessara, án þess að fyrir liggi með nægilegri vissu hvaða áhrif hún hefur á náttúruna, skal leitast við að koma í veg fyrir mögulegt og verulegt tjón á náttúruverðmætum. Ef hætta er á alvarlegum eða óafturkræfum náttúruspjöllum skal skorti á vísindalegri þekkingu ekki beitt sem rökum til að fresta eða láta hjá líða að grípa til skilvirkra aðgerða sem geta komið í veg fyrir spjöllin eða dregið úr þeim.*“

Þá kemur fram í 12. gr. að stjórnvöld náttúruverndarmála skulu með ráðgjöf, leiðbeiningum og fræðslu stuðla að því að markmiðum laga þessara verði náð.

Markmið laga um verndar- og orkunýtingaráætlun nr. [48/2011](#) er skv. 1. gr. laganna:

„*að tryggja að nýting landsvæða þar sem er að finna virkjunarkosti byggist á langtímasjónarmiðum og heildstæðu hagsmunamati þar sem tekið er tillit til verndargildis náttúru og menningarsögulegra minja, hagkvæmni og arðsemi ólíkra nýtingarkosta og annarra gilda sem varða þjóðarhag, svo og hagsmuna þeirra sem nýta þessi sömu gæði, með sjálfbæra þróun að leiðarljósi.*“

Samkvæmt 3. mgr. 3. gr. laganna skal Umhverfis- og orkustofnun leita umsagnar Náttúrufræðistofnunar áður en hún tekur ákvörðun samkvæmt 3. gr. um verndar og orkunýtingaráætlun, en stofnuninni er samt sem áður ekki skylt að taka ákvörðanir í samræmi við umsagnir Náttúrufræðistofnunar. Sjá einnig 3. mgr. 6. gr. um verndarflokka, en skv. ákvæðinu þarf aðeins umsögn Náttúrufræðistofnunar en ekki samþykki.

Samkvæmt 10. gr. laga [48/2011](#) byggir verkefnisstjórn „*faglegt mat sitt á upplýsingum sem fyrir liggja um þætti sem taka skal tillit til í verndar- og orkunýtingaráætlun og beitir við það samræmdum viðmiðum og almennt viðurkenndum aðferðum. Vinna faghópa er lögð til grundvallar matinu. Verkefnisstjórn skal leita umsagnar Náttúruverndarstofnunar, Minjastofnunar Íslands, Náttúrufræðistofnunar Íslands og Ferðamálastofu um hvort fyrirbyggjandi gögn varðandi einstaka virkjunarkosti eru nægjanleg til að meta þá þætti sem taka skal tillit til í verndar- og orkunýtingaráætluninni. Teljist gögn ófullnægjandi skal verkefnisstjórn láta safna viðbótargögnum og vinna úr þeim áður en eiginlegt matsferli hefst.*“

Samkvæmt framangreindu er hlutverk Náttúrufræðistofnunar að meta hvort gögn varðandi einstaka virkjunarkosti eru nægjanleg. Hlutverk Náttúrufræðistofnunar er að veita umsagnir, en skv. lögnum



er það verkefnisstjórn sem fer með faglegt mat sem byggist á alls kyns gögnum, m.a. frá framkvæmdaraðilum.

2. Umsagnir Náttúrufræðistofnunar

Náttúrufræðistofnun hafnar því alfarið að hafa vísitandi gefið hagaðilum og almenningi neikvæða og villandi mynd. Stofnunin hefur komið á framfæri varúðarsjónarmiðum með markmið laga nr. [60/2013](#) um náttúruvernd að leiðarljósi, byggt á faglegu mati og bestu mögulegu vitneskju sem hefur aukist eftir því sem fleiri gögn hafa komið fram á sjónarsviðið.

Þess ber að geta að Skipulagsstofnun hefur ekki óskað formlega eftir viðbrögðum Náttúrufræðistofnunar við athugasemdum Qair Ísland ehf. dags. 3. mars 2025, en afhenti Náttúrufræðistofnun þær til upplýsingar.

Stofnunin ítrekar að rétt er í umsögn hennar að gögn sem þá voru til höfðu ekki verið nýtt við mat á áflugi hafarna. Sérfræðingar sem unnu að umsögninni voru ekki upplýstir um að tafir hafi verið á afhendingu gagna. Stofnunin hafnar því alfarið að tafir á afhendingu gagna hafi verið með vilja en stofnuninni reyndist erfitt að rekja beiðnir Qair Ísland ehf. um gögnin þar sem samskiptin höfðu verið við starfsmann sem fór í veikindaleyfi og féll frá í síðla árs 2024. Er það gerðist hafði hann ekki náð að vista gögn sem hann vann með í skjalakerfi stofnunarinnar. Gögnin voru afhent í september 2024 (ekki 2025 eins og sagt er í erindi Qair Ísland ehf.) og unnið var með þau í viðbótarumsögn Náttúrufræðistofnunar í maí 2025.

Athugasemd Náttúrufræðistofnunar um að Qair Ísland ehf. hafi ekki nýtt öll fyrirbyggjandi gögn um ferðir fugla er almenns eðlis og er þar ekki einungis verið að vísa í viðbótargögn frá GPS-sendum um ferðir hafarna, heldur um gögn sem var safnað með ratsjá. Þetta kemur skýrt fram í umsögninni þar sem segir:

„Við útreikninga á áflugi er t.d. eingöngu notast við niðurstöður sjónarhólsmælinga hvað varðar fjölda fugla sem fer um svæðið ásamt alþjóðlegum stöðlum um forðunartíðni ólíkra tegunda. Það er óheppilegt að ekki hafi reynst mögulegt að samnýta gögnin betur við það mat en það var m.a. erfitt vegna þess að ratsjár- og sjónarhólsmælingagögnum var ekki safnað yfir sama tímabil. Í tengslum við aðrar framkvæmdir hérlandis hafa mannaðar athuganir á vettvangi farið fram samhliða ratsjarmælingum (Aðalsteinn Örn Snæþórsson o.fl. 2015) og hefur það sýnt sig að auðvelt er fyrir athuganda á vettvangi að missa af fuglum, jafnvel þó hann fái upplýsingar um fjarlægð og stefnu fugls/hóps frá samstarfsmanni sem mannar ratsjána (Aðalsteinn Örn Snæþórsson, munnlegar upplýsingar).“

„Einnig ber að hafa í huga að athugendur eru einungis á svæðinu örlítinn hluta af heildar athugunartímabilinu. Ratsjarmælingar sýna að umferð fugla er ekki jafndreifð í tíma heldur kemur í toppum sem auðvelt getur verið að missa af, að ógleymdri umferð að nóttu til þegar engar sjónarhólsmælingar eiga sér stað en ratsjarmælingar á svæðinu sýndu að megnið af umferð á fartíma á sér stað á nóttunni. Niðurstöður ratsjarmælinga sýna að verulegt farflug á sér stað um svæðið.“

Það er skýrt í umsögninni að ekki er einungis verið að vísa í viðbótargögn um ferðir hafarna þegar gagnrýnt er að áhrifamatið byggir á takmörkuðum gögnum og sé líklega vanmetið.

Í umsögninni segir einnig:

„Náttúrufræðistofnun telur að þrátt fyrir mikið umfang gagna hefur áhrifamatið, sér í lagi varðandi áflugshættuna, byggst að mestu leyti á takmörkuðum hluta gagnanna og feli mögulega í sér vanmat á áhrifum. Ekki síst því t.d. ratsjargögn sýna mikla umferð fugla um svæðið, einkum á fartíma, sem sjónarhólsmælingarnar ná ekki að mæla á sama máta. Megnið af því flugi á sér stað á hættusvæði, þ.e. undir 200 m hæð.“

Vissulega er einnig bent á mikilvægi þess að nota viðbótargögnin um hafarni og það er rétt sem segir í umsögninni að „þau gögn styrkja enn frekar þá niðurstöður að umferð hafarna um svæðið er töluverð.“ Þegar umsögnin var skrifuð átti eftir að afhenda þessi viðbótargögn eins og komið hefur fram og þessi athugasemd Náttúrufræðistofnunar átti því ekki rétt á sér á þeim tímapunkti og það er afsakað. Í framhaldinu var unnið úr þeim viðbótargögnum og Náttúrufræðistofnun lagði mat á þá úrvinnslu síðar.

Í svörum framkvæmdaaðila við athugasemdum er brugðist við gagnrýni á notkun ratsjarmælinga á eftirfarandi hátt:

„Hvað varðar gögn sem liggja til grundvallar áflugsforðunarlíkaninu, er ekki unnt að tengja þá flugvirkni, sem numin er af ratsjá, við einstakar tegundir fugla og því er ekki hægt að nota þau gögn í áflugsforðunarlíkaninu. Þar sem flugvirkni numin af ratsjá bendir til næturflugs ákveðinna tegundahópa hefur slíkt verið tekið til greina í líkaninu eins og lýst er í kafla 7.10.5.“

Þekking og reynsla hérlandis á aðferðafræði við að safna gögnum um ferðir fugla og nýta til að meta áflugshættu hefur síaukist undanfarið þ.m.t. hvernig best er að safna og nýta upplýsingar úr ratsjarmælingum. Náttúrufræðistofnun stundar ekki sjálf rannsóknir með ratsjarmælingum en þekking á slíku hefur byggst upp annars staðar t.d. hjá sérfræðingum Náttúrustofu Norðausturlands og hefur stofnunin leitað ráðgjafar hjá þeim. Við undirbúning matsáætlunar fyrir rannsóknir í Sólheimum var staða þekkingar og reynslu hér á landi önnur en hún er í dag og Náttúrufræðistofnun hafði ekki að öllu leyti sömu forsendur og í dag til að meta hvaða aðferðafræði við gagnasöfnun væri heppilegust. Stofnunin var þó skýr með þá afstöðu í umsögn sinni 17. febrúar 2020 að sjónarhólmælingar væru ekki fullnægjandi einar og sér og nýta þyrfti ratsjarmælingar einnig til að fá betri þekkingu um ferðir fugla.

Þegar umsögn um umhverfismatsskýrslu var unnin hafði Náttúrustofa Norðausturlands skapað sannfærandi nálgun um hvernig gögn úr ratsjarmælingum væru styrkt með athugunum á vettvangi. Í ljósi þess taldi Náttúrufræðistofnun að miðað við bestu þekkingu á aðferðafræðinni hefði fyrirkomulag ratsjarmælinga og hvernig upplýsingar úr þeim voru notaðar við að meta áflugshættu í landi Sólheima verið þess eðlis að fyrir hendi væri hætta á vanmati á áflugshættu.

Eftir birtingu niðurstaðna úr mati á áflugsáættu fyrir Hróðnýjarstaði er Náttúrufræðistofnun sannfærðari í afstöðu sinni um að hætta hafi verið á vanmati á áflugshættu í úrvinnslu framkvæmdaraðila Sólheima. Náttúrustofa Norðausturlands kom að athugunum fyrir Hróðnýjarstaði og sýna niðurstöður þeirra umtalsverðan mun á áflugshættumatinu í samanburði við Sólheima fyrir sumar tegundir, en þó ekki allar. Þar sem svæðin eru mjög sambærileg og landfræðilega nálæg kemur þessi munur á óvart og skýrist mögulega af muninum á aðferðafræði. Náttúrufræðistofnun telur því að almenn ábending í umsögn stofnunarinnar um umhverfismatsskýrslu Sólheima, um að hætta sé á að áflugshætta fugla sé vanmetin, eigi sannarlega rétt á sér. Mikilvægt er að hafa í huga að í umsögn Náttúrufræðistofnunar er fjallað um áflug fugla í heild en ekki einstakra tegunda.

Með auknum gögnum s.s. frá GPS mælitækjum, hefur komið fram að áflugshætta hafarna virðist vera takmarkaðri en áður var talið. Áflugshætta fyrir hafarni er enn til staðar þó svo að hún sé ekki mikil eins og áður var talið og tegundin er sannarlega viðkvæm tegund. Stofnunin er því tilbúin að breyta orðalagi í umsögn sinni með tilliti til nýrra gagna og milda orðalagið úr „mikilli hættu“ í að „hætta er til staðar“.

Náttúrufræðistofnun telur jákvætt að ný umsögn geti bætt við þekkingu sem verður til milli umsagna. Stofnunin andmælir því að fyrri ráðgjöf hafi verið röng heldur bendir á að nýjar upplýsingar hafi bæst við frá því að hún var veitt. Náttúrufræðistofnun gagnrýndi ekki útreikningana í fyrri umsögninni heldur fjallaði um að þeir væru mögulega byggðir á vanmati á umferð og þar með gætu þeir falið í sér vanmat á áflugshættu.



Náttúrufræðistofnun benti á að við útreikning framkvæmdaraðila á áflugsmati var einungis notast við ungfugla sem voru búnir sendum en ekki gert ráð fyrir áflugshættu annarra hafarna sem nýta sér svæðið. Það er skýrt tekið fram í minnisblaði Qair/ERM þar sem segir:

„The number of passes calculated from the satellite tagged data only relates to birds fitted with satellite tags. Therefore, flight activity from other non-tagged white-tailed eagles are not factored into the number of passes.“

Í útreikningum Náttúrufræðistofnunar er gert ráð fyrir því að hlutfall sendafugla sé jafndreift yfir allt varpsvæði hafarna og því talið að hlutfall sendafugla sem fari um framkvæmdasvæðið sé jafnt hlutfalli sendafugla af heildarfjölda ungfugla. Á tímabilinu 2019 til 2023 hafa verið settir út árlega 6-15 sendar á unga hafarni og var þeim dreift um landið í hlutfalli við dreifingu stofnsins. Varpsvæði hafarna er skipt í undirsvæði sem eru Faxaflói, sunnanverður Breiðafjörður, norðanverður Breiðafjörður, Vestfirðir, Húnaflói og önnur jaðarsvæði. Dreifing á útsetningu senda milli undirsvæða var í hlutfalli við fjölda varppara og ungaframleiðslu. Gögnin sem framkvæmdaraðili fékk í hendurnar innihéldu einnig ferla úr öðrum sendum en þeim sem fjármagnaðir voru af honum. Auk þess hafa ferlar sendafugla sýnt að þeir ferðast mjög víða fyrstu árin áður en þeir setjast að á eigið óðal eftir að kynþroska er náð og eru alls ekki bundnir við næsta nágrenni æskuóðalsins. Því er ekki hægt að fullyrða að hærra hlutfall sendafugla ferðist um framkvæmdarsvæðið heldur en er í stofninum öllum. Því var notast við fjölda sendafugla sem hlutfall af heildarfjölda ungfugla til að uppreikna matið þannig að það næði yfir alla hafarni á svæðinu, ekki einungis hafarni búna sendum. Engir aðrir útreikningar áttu sér stað aðrir en þeir að tekin var áflugshætta frá ERM (tala úr töflu 2 í minnisblaði sem sent var 4. nóvember 2024) og gert ráð fyrir 6,2% líkindum áflugs og 95% forðun (sbr. töflu 1.4.4 í viðaukum með umhverfismatsskýrslu frá júní 2024) og margfaldað með stuðli reiknuðum út frá heildarfjölda ungfugla ásamt varppörum á svæðinu (3,58) til að fá nýtt mat á áflugshættu. Engar aðrar forsendur voru nýttar en mat ERM á áflugshættu, fjöldi ungfugla í stofninum, varppör á svæðinu og fjöldi fugla með sendi.

Vert er að taka fram að í útreikningum ERM á áflugsmati í minnisblaði 4. nóvember 2024 segir:

„The number of passes calculated from the satellite tags does not take into account the height of the flights shown in the satellite tagging data, as the flight lines do not include any altitude data“.

Því er rétt að ekki er gert ráð fyrir flughæð í fyrrnefndum útreikningum, en þar er ekki við Náttúrufræðistofnun að sakast, enda kom hún ekki nálægt þeim útreikningum og var notast við tölurnar sem kynntar voru í töflu 2. Þó ber að nefna að í minnisblaðinu er gefin upp tala fyrir áflugshættu miðað við flughæð úr sjónarhólsathugunum:

„During the visual surveys, approximately one third of recorded flights were above potential collision risk height, with these flights discounted when calculating the number of transits through the rotors. If a similar number of flights from tagged birds were above collision risk height, an annual average of approximately 51 flight lines of satellite tagged birds would have passed through the at-risk zone“.

Telji Qair/ERM að sú tala sé nærri lagi og notast eigi við hana þarf að fylgja því ítarlegur rökstuðningur og þarf að uppreikna hana þannig að hún geri einnig ráð fyrir haförnum sem eru ekki búnir sendum.

Síðari umsögn Náttúrufræðistofnunar fjallar aðeins um viðbótargögn og nýtt áflugsmat fyrir haförn, ekki aðrar tegundir og fullyrðingar um að áflugshætta væri vanmetin eru því áfram á rökum reistar fyrir aðrar tegundir þó svo að mat á áflugshættu hafarnar sérstaklega bendi til þess að áhættan sé minni en áður var talið.

Engin stefnubreyting hefur orðið hjá Náttúrufræðistofnun varðandi mat á mótvægisáðgerðum. Í fyrri umsögn var talað um mótvægisáðgerðir sem jákvæðar en engin umfjöllun var sérstaklega um þær sem snúa að áflugi hafarna. Náttúrufræðistofnun efast ekki um virkni mótvægisáðgerða sem snúa að áflugi. Hér er þó bent á óvissu um árangur vegna ýmissa áhrifaþátta. Rétt er að engin fræðileg greining er á umfangi þeirrar óvissu. Það þýðir ekki að óheimilt sé að benda á að óvissan geti verið fyrir hendi enda hafa slíkar rannsóknir ekki farið fram á Íslandi svo stofnuninni sé kunnugt um. Með vísan til varúðarreglu 9. gr. náttúruverndarlaga eiga almennar hugleiðingar alveg rétt á sér þegar nákvæm greining er ekki til staðar. Hlutverk Náttúrufræðistofnunar er að benda á það sem mögulega kann að hafa áhrif til röskunar á líffræðilega og jarðfræðilega fjölbreytni með varúðarsjónarmið að leiðarljósi.

Stofnunin bendir á að þrátt fyrir mótvægisáðgerðir ríki ákveðin óvissa enda mjög takmarkaðar rannsóknir fyrir hendi hérlandis sem geta sagt með fullvissu að mótvægisáðgerðir muni gera framkvæmdina skaðlausa gegn áflugi. Í ljósi varúðarsjónarmiða á setningin „fyrir lítinn stofn þarf ekki mikil viðbótarafföll til þess að þau hafi áhrif“ fullan rétt á sér. Hvort möguleg áhrif Sólheimavindorkugarðs á haförnninn „feli í sér mikla hættu“ fyrir afkomu hafarnarins eitt og sér er e.t.v. ofsagt, en það er erfitt að tala um þessa einu framkvæmd í einangrun. Stofninn er viðkvæmur. Það þarf að ganga um hann með mikilli varúð og það hefur áhrif á umsögn stofnunarinnar.

Eins og nefnt er að ofan hefur Náttúrufræðistofnun við mat á áflugshættu notast við tölurnar úr töflu 2 í minnisblaði dagsettu 4. nóvember 2024 Telji framkvæmdaraðili að réttara sé að notast við tölur sem geri ráð fyrir flughæð úr sjónarhólsathugunum þarf að fylgja því ítarlegur rökstuðningur. Í þeim útreikningum þyrfti einnig að gera ráð fyrir þeim haförnum sem eru ekki búnir sendum.

Minnisblaðið sem Náttúrufræðistofnun gerði fyrir faghóp 1, rammaáætlunar árið 2021 og vísað er til er dagsett áður en flestar rannsóknir höfðu farið fram. Því er sérkennilegt að vísa í það sem misvísandi ráðgjöf þar sem orðalagið þar er einungis mótað af varúðarsjónarmiðum og algjörlega ofsagt að „svört mynd“ sé dregin af þeirri áhættu sem arnarstofninum standi af áformaðri framkvæmd að Sólheimum. Að tala um „þjóðbraut arna“ er ekki formlegt orðalag en er mjög lýsandi fyrir þá miklu umferð arna sem er um Laxárdalsheiði, eins og GPS gögnin sýna vel.

Náttúrufræðistofnun er einungis einn margra ráðgefandi aðila sem koma umsögnum til faghópa rammaáætlunar. Í faghópum rammaáætlunar sitja sérfræðingar sem meta umsagnir og ráðgjöf sem þeim berast og er því fráleitt að vísa til þess að niðurstöður rammaáætlunar sem byggist á fagþekkingu og umfangi ýmissa rannsókna, ráðist eingöngu af umsögnum Náttúrufræðistofnunar. Náttúrufræðistofnun vísar á bug öllum vangaveltum Qair Íslands ehf. um að hún beri á nokkurn hátt ábyrgð á ákvarðanatöku sem á sér stað hjá faghópum rammaáætlunar, verkefnastjórn rammaáætlunar eða ráðherrum, enda sé þar um sérstaka stjórnvaldsákvörðun að ræða. Náttúrufræðistofnun telur því hart og ranglega að sér vegið með setningunni: „Er augljóst að um er að ræða meginástæðu þess, þ.e. ráðgjöf Náttúrufræðistofnunar að þessu leyti, að verkefni félagsins hefur ekki fengið nokkurn framgang á vettvangi rammaáætlunar.“ Náttúrufræðistofnun mótmælir þessu harðlega ekki síst af virðingu við mjög hæft fólk í rammaáætlunarvinnunni og skýra vinnuferla sem gefa Qair Ísland ehf. fullt tækifæri til að koma sínum sjónarmiðum að áður en ákvörðun er tekin.

3. Hæfi Náttúrufræðistofnunar sem álitsgjafa

Í erindi Qair Ísland ehf. er vísað í viðtöl við starfsmenn stofnunarinnar og því haldið fram að þau hafi ekki gætt hlutlægni í sinni umfjöllun. Það er rétt að gögn sem tengjast mati á áhrifum framkvæmdarinnar á hafarni voru ekki fullrýnd af hálfu Náttúrufræðistofnunar þegar viðtalið í nóvember fór fram. Hins vegar á setningin „ólíklegt að eitthvað breytist varðandi það mat að æskilegt væri að finna vindorkuverinu aðra staðsetningu“ við um stærra samhengi en einungis haförnninn því setningin hélt áfram á þessa leið „... enda vega fleiri atriði á bak við þá skoðun okkar en einungis ferðir hafarnarins um svæðið, þó það sé mjög veigamikil atriði.“

Ásökun Qair um að orð starfsfólks Náttúrufræðistofnunar í viðtali við Heimildina „*beri með sér ríka andstöðu við fyrirhugaðar framkvæmdir*“ eru ekki réttmætar. Í viðtalinu kom skýrt fram að starfsmenn Náttúrufræðistofnunar sögðust aðspurð ekki vera á móti ákvörðun um vindorkuver á Vesturlandi, enda var svarið við spurningunni skýrt „nei“. Heildarsvarið var:

„Nei, við teljum æskilegra að biða með að taka lokaákvörðun og hefja framkvæmdir við ný vindorkuver þangað til niðurstaða hefur náðst um efnislega meðferð þeirra á vettvangi rammaáætlunar og/eða samkvæmt nýrri stefnu stjórnvalda og nýjum lagaramma um fyrirkomulag vindorku þegar/ef hann hefur verið samþykktur og tekið gildi.“

Með því að vísa til „lokaákvörðunar“ er átt við að Náttúrufræðistofnun telur óheppilegt að stjórnvöld taki endanlega ákvörðun um einstakar framkvæmdir á vettvangi umhverfismats eða skipulags sveitarfélaga áður en stefna stjórnvalda liggur fyrir og umfjöllun á vettvangi rammaáætlunar. Það er afstaða sem Náttúrufræðistofnun hefur oft komið á framfæri áður t.d. í umsögnum til ráðuneytisins og Alþingis um lagafrumvörp og þingsályktunartillögur er varða vindorku.

Það viðurkennist að í viðtalinu var ónákvæmlega vísað í umhverfismatsskýrsluna varðandi árekstrartíðnina. Rétt er að um efri mörk er að ræða og hefði mátt skýra það betur. Það má afsaka þessi mistök en það var ekki gert vísitandi.

Náttúrufræðistofnun hafnar því alfarið að í svörum starfsmanna stofnunarinnar sé hægt að túlka andstöðu byggða á pólitískum forsendum eða persónulegum viðhorfum. Náttúrufræðistofnun telur staðsetningu vindorkuvers Sólheima óheppilega fyrir margra hluta sakir og telur í ljósi varúðarsjónarmiða að heppilegri landsvæði ætti að setja í forgang þegar kemur að vali á svæðum fyrir uppbyggingu vindorkuvera og horfa eigi til svæða þar sem mannvirkjabelti eru til staðar sem fyrsta val en ekki svæði sem skarast á við mikilvæg fuglasvæði og sem geta raskað verðmætum búsvæðum fugla og vistgerðum s.s. votlendi.

Yfirlýsingar starfsmanna Náttúrufræðistofnunar í umsögnum til Skipulagsstofnunar og faghóps rammaáætlunar og í viðtölum fela ekki í sér stjórnsýsluákvæðanir í skilningi 1. gr. stjórnsýslulaga nr. 37/1993. Í viðtölum hafa starfsmennirnir eingöngu upplýst efnislega um ráðgjöf stofnunarinnar. Náttúrufræðistofnun hefur ákveðnu hlutverki að gegna varðandi fræðslu og miðlun upplýsinga á sínu sérsviði og telur að starfsmenn stofnunarinnar hafi hvorki farið út fyrir starfssvið sitt í upplýsingamiðlun né greint ranglega frá ráðgjöf stofnunarinnar sem fram koma í tilvitnuðum umsögnum. Því er algerlega mótmælt að upplýsingar frá starfsmönnum byggist á pólitískum forsendum eða tilfinningum og persónulegum viðhorfum.

4. Sala á þjónustu og gjaldskrá

Heimild Náttúrufræðistofnunar til að taka að sér verkefni með sölu á sérhæfðri ráðgjöf og þjónustu við vinnslu og afgreiðslu gagna sem eru í vörslu stofnunarinnar kemur fram í 6. gr. laga um 54/2024. Þar kemur fram að stofnuninni er *heimilt að taka gjald til að standa straum af rekstrarkostnaði fyrir rannsóknir og sérhæfða ráðgjöf sem falla undir verkefnasvið stofnunarinnar*. Um er að ræða mjög sérhæfða starfsemi og er þess ávallt gætt að slík ráðgjafarstörf séu ekki í samkeppni við einkaaðila, enda hefur hingað til ekki komið fram nein kvörtun um slíkt. Þau verkefni sem hafa verið unnin gegn gjaldi eru sannarlega á verkefnasviði stofnunarinnar.

Þar sem Landsvirkjun er með afar umfangsmikla starfsemi á Íslandi er ekki óeðlilegt að margar beiðnir um rannsóknir hafi komið úr þeirri átt en Náttúrufræðistofnun gætir jafnframt með því að vinna fyrir alla aðila sem þess óska, svo fremi sem stofnunin sé ekki í ólögumætri samkeppni gegn rannsóknaraðilum á einkamarkaði sem geta tekið slík verkefni að sér. Á síðustu árum hefur engin kvörtun borist frá einkaaðilum um að stofnunin sé að taka verkefni frá þeim.

Í erindi Qair Ísland ehf. eru nefnd dæmi um rannsóknir sem fyrirtækið telur leika vafa um að Náttúrufræðistofnun geti tekið að sér. Það eru t.a.m. gróðurrannsóknir en slíkar rannsóknir eru á



verkefnasviði stofnunarinnar skv. 3. gr. laga 54/2024. Þá er í lögum um opinber innkaup nr. [120/2016](#) og [tilskipun 2014/24/EB](#) um opinber innkaup, gert ráð fyrir því að bjóðandi þjónustu geti verið opinber stofnun. Náttúrufræðistofnun vinnur innan þess ramma sem lög nr. 54/2024 setja stofnuninni. Stofnunin vinnur skv. gjaldskrá, sem er sett til að þjónustubeiðandi standi straum af umbeðnum rannsóknum og slík starfsemi sé ekki á kostnað almennrar starfsemi stofnunarinnar skv. 3. gr. laganna sem fjármögnuð er skv. fjárlögum.

5. Yfirlýsingar Náttúrufræðistofnunar til fagshóps rammaáætlunar

Í síðara erindi Qair Ísland ehf. til Náttúrufræðistofnunar dags. 27. ágúst 2025 er sagt að Náttúrufræðistofnun hafi sett fram harkalega gagnrýni í umsögnum gagnvart áformum fyrirtækisins að Sólheimum án þess að byggja þá gagnrými á traustum vísindalegum grunni eða aðferðum sem geta talist alþjóðlega viðurkenndar. Er þar vísað til orða Snorra Sigurðssonar starfsmanns stofnunarinnar í janúar 2025 sem sagði í samskiptum við Jón Einar Jónsson, formann faghóps rammaáætlunar, að stofnunin eigi í raun enga sérfræðinga í áhrifum vindmylla á erni eða aðra fugla hér á landi, þessi þekking sé í mikilli uppbyggingu. Einnig að það hafi verið krefjandi fyrir starfsmenn stofnunarinnar að rýna rannsóknir erlendra fræðimanna vegna fyrirhugaðrar virkjunar Qair að Sólheimum, þar sem aðferðafræði þeirra hafi verið starfsmönnum stofnunarinnar framandi.

Þessi orð féllu eftir að Kristinn Haukur Skarphéðinsson einn helsti sérfræðingur stofnunarinnar um erni féll frá þann 16. nóvember 2024. Hann var sá starfsmaður sem lengst af sinnti rannsóknum á örnum er tengdust áformum Qair Ísland ehf. við Sólheima. Eftir að hann fór í veikindaleyfi og við fráfall hans hafa aðrir sérfræðingar, þ.m.t. nýir starfsmenn þurft að setja sig inn í þessi mál og það tekur tíma. Þar hefur þó verið stuðst við góða ráðgjöf sérfræðinga hjá öðrum stofnunum þar sem þekking er mun meiri á þessu sviði og ber þar helst að nefna Náttúrustofu Norðurlands. Náttúrufræðistofnun telur því sínar athugasemdir við aðferðafræði Qair Ísland ehf. við gagnasöfnun til að meta áflugshættu allra fugla sem til skoðunar voru eiga rétt hjá sér og þær eru m.a. byggðar á samtölum við sérfræðinga annarra stofnana. Eftir því sem á liður hefur þekking núverandi sérfræðinga Náttúrufræðistofnunar aukist.

Framangreind samskipti milli starfsmanns Náttúrufræðistofnunar og formanns faghóps rammaáætlunar sýna að Náttúrufræðistofnun upplýsir faghópinn um hver staðan er hjá stofnuninni að þessu leyti. Faghópurinn getur síðan tekið mið af þessum upplýsingum við sína ákvarðanatöku.

Náttúrufræðistofnun hefur varað við hættu gagnvart náttúrunni í sínum umsögnum í þeim tilvikum þar sem þekking m.t.t. aðstæðna á Íslandi er takmörkuð eða enn í uppbyggingu. Vindmyllugarðar eru nýtt fyrirbæri hér á landi og því hefur ekki verið unnt að rannsaka áhrif þeirra á náttúru landsins, sem er frábrugðin náttúru og veðurfari annarra landa. Því er óvíst að rannsóknir annars staðar í heiminum og við mismunandi aðstæður geti alltaf verið heimfærðar á aðstæður hér á landi án frekari skoðunar þó þær séu auðvitað mikilvægar fyrirmyndir. Í ljósi þessarar óvissu og lagalegs hlutverks Náttúrufræðistofnunar, þ.m.t. varúðarreglu 9. gr. náttúruverndarlaga nr. [60/2013](#), telur Náttúrufræðistofnun sér skylt að vara við mögulegri hættu af áformuðum framkvæmdum. Hitt er annað mál að faghópur rammaáætlunar getur í ljósi fyrirbyggjandi upplýsinga metið það sjálfstætt hvort og að hve miklu leyti ber að taka mark á varnaðarorðum Náttúrufræðistofnunar, m.a. í ljósi alþjóðlegra rannsókna sem Qair Ísland ehf. hefur bent á.

Náttúrufræðistofnun hafnar því að gagnrýni stofnunarinnar hafi ekki byggst á traustum grunni. Einnig er því hafnað að hún hafi verið sérstaklega harkaleg.

6. Krafa um upplýsingar

Náttúrufræðistofnun hefur þegar veitt allar fyrirbyggjandi upplýsingar sem óskað var eftir í erindi Qair Ísland ehf. með bréfi dagsettu 15. júlí sl. Í síðara erindi Qair Ísland ehf. 27. ágúst sl. er sérstaklega vísað til eftirtalinna gagna, sem eru:



1. Kynning Kristins Hauks Skarphéðinssonar dýravistfræðings fyrir faghóp 1, 1. desember 2022 um flugleiðir arna. Svar: Þessi kynning er ekki vistuð í skjalakerfi stofnunarinnar en Kristinn er eins og fram hefur komið fallinn frá.
2. Sérfræðiþekking Náttúrufræðistofnunar á farleiðum fugla sem Hafdis Hanna formaður faghóps 1 kvaðst hafa nýst í störfum faghópsins. Svar: Stofnunin getur ekki fullyrt um hvað hér er átt við en það eru líklega upplýsingar frá Kristni sem vísað er til hér að ofan.
3. Skjal sem fulltrúar faghóps 1 ræddu um á fundi 20. júní 2023 sem senda ætti til Náttúrufræðistofnunar með upplýsingum um gögn er varða náttúruminjar. Á fundi faghópsins 12. september 2023 kom fram að Náttúrufræðistofnun væri að vinna að greiningu á skjalinu. Svar: Sjá meðfylgjandi skjal dags. 2. október 2023.
4. Umsögn Snorra Sigurðssonar til faghóps 1 í 5. áfanga rammaáætlunar með endurmati á gögnum um virkjunarkosti sem til umfjöllunar voru. Sjá meðfylgjandi skjal dags. 6. desember 2023.

Í lið 3 er vísað í erindi frá faghópnum til Náttúrufræðistofnunar 13. júlí 2023 þar sem óskað var eftir mati á gæðum gagna vegna virkjanakosta þ.m.t. Sólheima. Náttúrufræðistofnun sendi það mat til faghópsins 2. október 2023. Náttúrufræðistofnun taldi að Qair Ísland ehf. hefði þetta skjal undir höndum enda opinbert gagn í förum faghópsins og m.a. aðgengilegt á vefsíðu Náttúrufræðistofnunar. Árið 2024 var óskað eftir endurmati á þessu mati m.t.t. hluta þessara virkjanakosta vegna nýrra gagna m.a. um Sólheima. Það endurmat var sent til faghópsins 6. desember 2024.

Náttúrufræðistofnun hefur sent öll gögn úr skjalakerfi sínu og þau gögn sem hægt hefur verið að hafa uppi á. Ef frekari skjöl finnast verða þau send Qair Ísland ehf.

7. Niðurlag

Í niðurlagi bréfs Qair Ísland ehf. dags. 15. júlí sl. kemur fram að Qair Ísland ehf. hefur margháttaðar aðgerðir til skoðunar til að „réttu hlut sinn“ vegna framgöngu Náttúrufræðistofnunar, fallist stofnunin ekki á að breyta sinni umsögn. Qair Ísland ehf. verður að meta það hvort slíkar margháttaðar aðgerðir eru líklegar til árangurs. Náttúrufræðistofnun getur ekki gert neitt við því annað en að bregðast við erindum sem stofnuninni berast. Eins og fram kemur hér í bréfinu telur Náttúrufræðistofnun að með frekari gögnum er ástæða til að ætla að hætta á áflugi fyrir hafarni sé minni en áður var talið þó hún sé sannarlega fyrir hendi og hyggst stofnunin funda með Skipulagsstofnun varðandi það efnisatriði.

F. h. Náttúrufræðistofnunar

Dagmar Sigurðardóttir lögmaður
(rafræn undirritun)